IETS - Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade

Melhorar a educação no Rio de Janeiro: um longo caminho

Simon Schwartzman

(Publicado em André Urani e Fabio Giambiagi, *Rio – A Hora da Virada*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2011, pp. 227-241)

O Rio de Janeiro já foi a capital cultural do país, mas hoje a qualidade da educação de suas escolas públicas está mais próxima dos Estados mais pobres do Nordeste do que dos Estados mais desenvolvidos do Centro-Sul. Não que os outros sejam muito melhores[1]. A análise comparada do desempenho dos sistemas educacionais de 74 países e regiões, o Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA) da OECD, mostra que a educação brasileira, apesar de avanços modestos últimos anos, tem problemas graves de qualidade: aos 15 anos de idade, metade dos estudantes completando o ensino fundamental ou iniciando o ensino médio não têm as competências mínimas de leitura para a idade, e 80% não têm a competência mínima em matemática. No outro extremo, praticamente ninguém atinge os níveis mais altos de leitura e matemática necessários para atividades de alto desempenho. Os resultados do PISA são apresentados em uma escala cuja média é de 500, e o desvio padrão é 100. Os estudantes de países em pior situação, como o Quirguiquistão e a Indonésia, têm em media 300 a 350 pontos; os melhores, como Finlândia, Shanghai e Hong-Kong, acima de 550. No Brasil, o melhor desempenho é dos estudantes de Brasília, com o uma media de 439 pontos nas escala combinada de leitura, matemática e ciências, seguido dos estados do Sul e Sudeste, menos o Rio de Janeiro, que tem uma media de 408 pontos, próxima à media nacional de 401.[2] Nos anos mais recentes, começando pelo Município do Rio de Janeiro, e mais recentemente no Estado como um todo, tem havido um esforço importante para reverter esta situação, cujos resultados, no entanto, provavelmente só

[1] Sobre a situação geral da educação brasileira, ver Brock e Schwartzman (2005).

[2] Os resultados gerais do PISA estão disponíveis em http://www.pisa.oecd.org/

começarão a surgir de forma mais nítida ao longo dos anos, se as políticas agora iniciadas forem mantidas de forma persistente e regular.

Este capítulo se compõe de cinco partes, incluindo esta introdução. Na segunda, apresentamos os dados principais de atendimento e fluxo de estudantes pelo sistema escolar tanto para o Município do Rio de Janeiro quanto para Estado como um todo. Na terceira, examinamos as questões de qualidade. Na quarta, examinamos as diferentes políticas que têm sido colocadas em prática para lidar com alguns dos problemas centrais da educação do no Município e, mais recentemente, no Estado do Rio de Janeiro. Por último, há uma seção de conclusões.

Atendimento e fluxo

O censo escolar do Ministério da Educação de 2009 identificou cerca de 4 milhões de estudantes e 13.500 escolas no Estado do Rio de Janeiro, sendo um pouco mais de 4.500 mil na capital e quase 9 mil no interior. A grande maioria destes estudantes estão em escolas municipais e estaduais, com um pequeno numero em estabelecimentos federais, e em torno de 900 mil em escolas privadas (Tabela 1)

Tabela 1

Escolas e Matrículas em creches e escolas no Rio de Janeiro						
	Município do Rio de Janeiro		Interior do Estado		Total	
Rede	Escolas	Matrículas	Escolas	Matrículas	Escolas	Matrículas
Federal	26	24,420	21	11,824	47	36,244
Estadual	451	327,830	1,223	960,926	1,674	1,288,756
Municipal	1,366	698,626	4,607	1,100,226	5,973	1,798,852
Privada	2,695	386,578	3,066	490,990	5,761	877,568
Total	4,538	1,437,454	8,917	2,563,966	13,455	4,001,420
Fonte: INEP,Censo Escolar, 2009						

Embora a tendência em todo o país seja que os governos estaduais assumam o ensino médio, deixando as creches, a educação infantil e a educação fundamental de 9 anos para as prefeituras, no Estado do Rio de Janeiro o Governo do Estado divide com as prefeituras o segmento superior da educação fundamental (do 5º ao 9º ano, o antigo ginásio) e também participa, em menor grau, do primeiro segmento (Tabela 2). No Município do Rio de Janeiro, a divisão é mais marcada: quase toda a educação até o ensino fundamental é de responsabilidade da Prefeitura, e praticamente todo o ensino médio público é da responsabilidade do Governo do Estado (Tabela 3).

Tabela 2

Estado do Rio de Janeiro, Matrículas por etapa de estudo e redes					
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total
Creche	309	289	79,258	59,761	139,617
Educação Infantil	161	1,032	209,282	123,990	334,465
Fundamental I	4,126	90,947	897,071	297,500	1,289,644
Fundamental II	6,833	347,293	504,637	220,022	1,078,785
Ensino Médio	14,427	504,510	8,286	108,395	635,618
Ensino Profissional	8,996	22,602	1,833	41,805	75,236
EJA	1,392	322,083	98,485	26,095	448,055
Total	36,244	1,288,756	1,798,852	877,568	4,001,420
Fonte INEP, Censo Escolar, 1009					

Tabela 3

Município do Rio de Janeiro, Matrículas por etapa de estudo e redes					
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total
Creche	276	289	30,656	38,394	69,615
Educação Infantil	139	400	78,785	49,970	129,294
Fundamental I	3,960	3,852	309,780	118,433	436,025
Fundamental II	6,719	22,527	253,137	98,699	381,082
Ensino Médio	8,453	203,740	0	51,485	263,678
Ensino Profissional	4,310	8,466	0	17,258	30,034
EJA	88,556	26,268	12,339	127,726	448,055
Total	112,413	265,542	684,697	501,965	1,757,783
Fonte INEP, Censo Escolar, 1009					

A Tabela 4 mostra a situação de estudo da população Estado do Rio de Janeiro por grupos de idade, e já indica alguns problemas importantes. No grupo de 6 a 14 anos, como ocorre em geral no país, quase todas as crianças estão matriculadas no ensino fundamental ou nas antigas "classes de alfabetização" (hoje incorporadas ao primeiro ano do ensino de 9 anos). Chama a atenção o fato de que, no grupo dos jovens de 15 a 17 anos, que pela idade deveriam estar no ensino médio, nada menos que 40% ainda estão no ensino fundamental, e 9% já não estudam mais. No grupo de 18 a 24 anos, que normalmente corresponderia aos estudos universitários, 14% ainda estão no ensino fundamental ou médio, 18% em cursos superiores, e 66% já não estudam.

Tabela 4

Estado do Rio de Janeiro, situação de estudo por grupos de idade						
	1 a 5 anos	6 a 14 anos	15 a 17 anos	18 a 24 anos	mais de 24	Total
Creche	16.4%					1.1%
Classe de alfabetização - CA	5.3%	6.4%				1.2%
Maternal, jardim de infância etc.	20.5%	1.9%				1.6%
Regular do ensino fundamental ou 1º grau		89.2%	40.0%	2.7%	0.4%	14.5%
Regular do ensino médio ou 2º grau		0.7%	49.1%	11.6%	0.6%	4.0%
Pré-vestibular			0.4%	0.4%	0.0%	0.1%
Educação de jovens e adultos ou supletivo de ensino médio ou 2º grau			0.4%	1.0%	0.3%	0.3%
Superior - de graduação			0.2%	18.0%	2.5%	3.5%
Mestrado ou doutorado				0.2%	0.2%	0.2%
Alfabetização de jovens e adultos			0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Educação de jovens e adultos ou supletivo do ensino fundamental ou 1º grau			0.7%	0.5%	0.3%	0.3%
Não estuda	57.8%	1.9%	9.0%	65.5%	95.5%	73.2%
Total	100.0%	100.1%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Fonte: IBGE, PNAD 2009						

O atraso escolar, causado geralmente pela repetência ou interrupção temporária do estudo, cresce de forma acelerada entre os 9 e os 15 anos de idade, e só começa a se reduzir a partir daí pelo simples fato de que muitos alunos que estavam atrasados começam a abandonar a escola. O Gráfico 1, elaborado a partir dos dados da PNAD 2009, mostra que, tanto na cidade do Rio de Janeiro quanto no interior, 45% dos estudantes entre 14 e 15 anos de idade tinham dois ou mais anos de atraso na escola e eram, portanto, fortes candidatos a abandonar os estudos antes de concluir o ensino médio. Em princípio, estes estudantes poderiam ser recuperados através dos programas de educação de jovens e adultos que, no entanto, são extremamente escassos no Rio de Janeiro, como visto na Tabela 4.

Gráfico 1



Fonte: IBGE, PNAD 2009

A questão da qualidade

Os resultados negativos do PISA são confirmados pelas avaliações do Ministério da Educação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, um indicador que combina dados de provas de português e matemática no 5º e 9º ano do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio, e dados de fluxo de estudantes. No ano de 2009, para o 5º ano, os estados de melhor desempenho foram Paraná (4.2), Santa Catarina (4.1), Minas Gerais e Rio Grande do Sul (3.8).[3] O Estado do Rio de Janeiro, com 3.3, ficou no mesmo nível da média da região Nordeste. Paraná, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Maranhão e Paraíba melhoraram significativamente seu desempenho no IDEB entre 2005 e 2009, mas o Estado do Rio de Janeiro se manteve inalterado. Ao final do Ensino Fundamental, no 9º ano, o IDEB do Rio de Janeiro foi de 3.8, igual ao do Piauí, e bem inferior ao de São Paulo e Santa

[3] Pela metodologia estabelecida pelo INEP, o IDEB de nível 6 corresponderia à media dos países da OECD nas provas do PISA, e esta é a meta estabelecida para o Brasil como um todo para 2021

Catarina (4.5), Distrito Federal (4.4) e Minas Gerais (4.3). No nível médio, estagnado em 2.8 pontos, o IDEB do Rio de Janeiro só é melhor do que o do Piauí.

Em parte, os baixos níveis do Rio de Janeiro no IDEB se devem às altas taxas de reprovação que ainda persistem no Estado. Em 2009, o Rio de Janeiro reprovava em media 14% de seus alunos entre o 1º e o 5º ano, comparado com 5% em São Paulo, 6.% em Santa Catarina e 8 % em Minas Gerais. Entre o 6º e o 9º ano, a taxa de reprovação era de 25.5%, um em cada quatro alunos, comparado com 8.3% em São Paulo 18.3% em Minas Gerais e 13.2% em Santa Catarina. Em geral, o nível reprovações nos Estados mais pobres é maior, o que não significa que os alunos aprendam mais. No ensino médio, a taxa de reprovação do Rio de Janeiro, de 33.3% - um em cada 3 alunos – é uma das piores do Brasil, comparado com 16.3% para o Paraná, 18.3% para São Paulo e 21.6% para Minas Gerais.

Tabela 5

Resultados do IDEB por Região e Estado, 8a série/9o ano			
	2005	2007	2007
Norte	3.1	3.3	3.5
Rondônia	3.2	3.3	3.4
Acre	3.5	3.8	4.1
Amazonas	2.7	3.3	3.6
Roraima	3.2	3.5	3.7
Pará	3.1	2.9	3.1
Amapá	3.5	3.4	3.6
Tocantins	3.4	3.6	3.9
Nordeste	2.6	2.8	3.0
Maranhão	3.2	3.4	3.6
Piauí	2.6	3.1	3.4
Ceará	2.8	3.4	3.6
R. G. do Norte	2.6	2.7	2.9
Paraíba	2.5	2.8	2.8
Pernambuco	2.4	2.5	3.0
Alagoas	2.5	2.7	2.7
Sergipe	2.9	2.9	2.7
Bahia	2.6	2.7	2.8
Sudeste	3.6	3.8	4.1
Minas Gerais	3.6	3.7	4.1
Espírito Santo	3.5	3.6	3.8
Rio de Janeiro	2.9	2.9	3.1
São Paulo	3.8	4.0	4.3
Sul	3.5	3.9	4.0
Paraná	3.3	4.0	4.1
Santa Catarina	4.1	4.1	4.2
R. G. do Sul	3.5	3.7	3.8
Centro-Oeste	3.1	3.5	3.8
M. G. do Sul	2.9	3.5	3.6
Mato Grosso	2.9	3.6	4.2
Goiás	3.3	3.4	3.6
Distrito Federal	3.3	3.5	3.9
Fonte: MEC/ INEP			

Existe ampla evidência de que, uma vez reprovado, o aluno dificilmente melhora o desempenho, e, ao contrario, tende a perder interesse e se alienar cada vez mais dos estudos, até abandonar a escola. Por isto, a partir da década de 90, vários Estados, entre os quais São Paulo, passaram a introduzir políticas de não

reprovação, que têm a grande vantagem de não retirar os alunos de pior desempenho de seus grupos de idade, mas precisam ser acompanhadas de ações específicas de apoio e recuperação para os que necessitam. Muitas vezes, no entanto, esta política foi interpretada como se os alunos não precisassem ser avaliados, o que provocou uma reação contrária, de volta à reprovação como mecanismo de pressão sobre os alunos. Em São Paulo, a redução da reprovação não foi acompanhada de baixa no desempenho dos alunos. O Estado do Rio de Janeiro sempre manteve taxas altas de reprovação. No Município do Rio de Janeiro, no entanto, foi adotada até 2008 uma política de aprovação automática que foi interpretada como um abandono das exigências de desempenho por parte os alunos. Esta política gerou forte oposição e se transformou em tema da campanha eleitoral para a eleição da Prefeitura, e resultou na volta à reprovação, que hoje a Secretaria Municipal trata de reduzir sem descuidar da ênfase no desempenho e na recuperação dos estudantes em atraso.

As políticas de melhoria da qualidade

A perda de posição relativa da educação do Rio de Janeiro, em comparação com a de outros estados do Sudeste e Sul do país, se explica, pelo menos em parte, pela sucessão de governos populistas que foram responsáveis, também, pelo deterioro da administração pública e pela favelização da capital e muitas das principais cidades do Estado. O problema da má qualidade da educação brasileira, no entanto, é muito mais abrangente e profundo, e o Rio de Janeiro continuaria em situação bastante precária mesmo que conseguisse atingir os níveis dos Estados com melhor desempenho nas avaliações[4].

O problema da qualidade da educação é complexo, e exige que se trabalhe em várias frentes ao mesmo tempo. Em todo o mundo, existe uma relação forte entre o desempenho escolar dos alunos e a condição socioeconômica de suas famílias, que os bons sistemas escolares conseguem reduzir, mas não eliminar. Para isto, é necessário colocar mais recursos humanos e financeiros nas escolas que atendem à população mais pobre e em situação mais crítica, que é o inverso do que costuma acontecer no país. Para funcionar, as escolas precisam ter um ambiente seguro, limpo e com equipamentos adequados que sejam efetivamente utilizados por professores e alunos; as escolas precisam estar em lugares acessíveis, e os alunos, minimamente alimentados e cuidados. Uma característica comum das boas escolas é que elas têm liderança institucional forte, comprometida com bons resultados, e com poder suficiente para mudar professores e introduzir novas rotinas de trabalho. Deve haver um sistema de valores e incentivos que premie o bom desempenho e corrija os maus resultados. Não há boa educação sem bons professores, que têm que estar presentes, interessados e comprometidos com o trabalho que realizam, e devidamente capacitados, tanto no conteúdo das disciplinas que ensinam, quanto com as pedagogias mais eficientes e adequadas para os diferentes níveis de ensino. Os professores, mesmo os melhores, não podem ensinar qualquer coisa: é necessário haver um currículo escolar bem definido, e materiais de qualidade para apoiar os professores em seu trabalho. Os resultados da atividade escolar devem se manifestar em indicadores claramente definidos e inteligíveis,

[4] Sobre a situação geral da educação básica no Brasil e das politicas necessárias para melhorá-la, ver Schwartzman (2009), Soares (2007) e Veloso e outros (2009) .

que a sociedade e os governos possam acompanhar e que as próprias escolas possam utilizar par melhorar seu desempenho. E, finalmente, a comunidade deve poder se envolver, participar e apoiar o trabalho das escolas.

O Município do Rio de Janeiro começou a trabalhar para reverter a situação da rede municipal na gestão de Cláudia Costin, a partir de Janeiro de 2009. Especialista em administração pública, ex-ministra da Administração Federal e Reforma do Estado, sua nomeação marcou a decisão da prefeitura do Estado de colocar na Secretaria de Educação de escolher uma pessoa sem vínculos político-partidários e que, conhecendo as questões da educação pelo trabalho anterior como Vice presidente da Fundação Victor Civita, trouxesse uma perspectiva mais moderna para o setor. Em seus primeiros dois anos de gestão, a nova secretária iniciou o que é provavelmente a experiência mais inovadora de reforma da educação em uma rede municipal que, com quase 1.400 escolas e creches e cerca de 700 mil alunos, é uma das maiores redes escolares do país.

O trabalho começou em 2009 com um diagnóstico da situação educacional da cidade do Rio de Janeiro, bastante dramático:

- A implantação da "aprovação automática" tinha provocado uma queda significativa no rendimento dos alunos do ensino fundamental.
- Havia uma histórica falta de investimento e projetos voltados para a educação infantil.
- A rede sofria pela ausência de um projeto pedagógico modelo.
- Professores encontravam-se desmotivados, sem treinamento contínuo e orientação pedagógica efetiva.
- Havia também uma histórica falta de professores em algumas disciplinas, bem como de coordenadores pedagógicos, pessoal administrativo e de apoio (inspetores, merendeiras,etc.)
- Havia baixíssimo envolvimento dos pais no processo educacional.
- Existiam muitas crianças com graves problemas de aprendizado por suas circunstâncias sociais e dificuldades de saúde.
- Algumas escolas sofriam com problemas frequentes de segurança.

A partir daí, foram estabelecidas metas de desenvolvimento e foram iniciadas uma série de projetos e atividades. As metas foram:

- Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 5,1 para os anos iniciais e a 4,3 para os anos finais no IDEB em 2011
- Criar 30.000 novas vagas em creches pública ou conveniadas até 2012.
- Criar 10.000 novas vagas em pré-escolas públicas até 2012.
- Garantir que, pelo menos 95% das crianças com 7 anos de idade ao final do ano de 2012, estejam alfabetizadas.
- Reduzir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4° ao 6° ano, em 2012.
- Reduzir para menos de 10% o número de alunos com defasagem idade/série no 6° ano em 2012.

Os principais projetos foram:

- Modernização da gestão escolar: foram estabelecidas metas de desempenho para cada escola, e seus diretores assinaram termo de compromisso para atingir as metas. Foi criado um sistema de incentivo para as escolas que cumprissem ou superassem as metas, beneficiando todos seus dirigentes, professores e funcionários que não tivessem faltado ao trabalho durante o ano, com ou sem justificação.
- Avaliação permanente do desempenho: além das avaliações bi-anuais do IDEB, a Prefeitura desenvolveu seu próprio sistema de avaliação, e um sistema de provas bimestrais para seguir o cumprimento dos objetivos de aprendizagem ao longo do ano.
- Correção do atraso escolar: com o apoio de instituições externas, foram criados programas para eliminar o analfabetismo funcional e colocar os alunos em atraso nas séries correspondentes
- Garantia de alfabetização inicial: com o apoio de instituições externas, foram adotados métodos que buscam garantir que todos os estudantes sejam plenamente alfabetizados no primeiro ano escolar.
- Escolas do Amanhã – As 151 escolas em áreas de risco foram colocadas em um programa especial com estudantes em tempo integral, uso de novas metodologias de ensino e motivação e envolvimento da comunidade nas atividades escolares.
- Projeto de Desenvolvimento Infantil, com aumento do numero de creches conveniadas, a criação de um inovador "Espaço de Desenvolvimento Infantil" e o programa "Primeira Infância Completa", que visa orientar os pais na promoção do desenvolvimento de seus filhos
- Ginásio Carioca: trata-se de um projeto para os alunos do 6º ao 9º ano, que contarão com novas tecnologias de ensino, incluindo uma base digital de informações, planos de aula e atividades para cada disciplina, currículos estruturados para uso comum, alunos em tempo completo e professores em contratos de tempo integral. O projeto se inicia em 2011, começando em ginásio modelo e 10 ginásios experimentais, e desenvolvendo materiais e metodologias que deverão ser utilizados por toda a rede.

Uma das características centrais dos projetos da Secretaria Municipal é a busca de apoio externo e o envolvimento de diferentes instituições e especialistas de fora da Secretaria em seus trabalhos. Há um diálogo constante da Secretaria com a imprensa e com especialistas de várias partes do país, que discutem e acompanham com interesse o que está sendo feito. Existe, também, uma preocupação forte em capacitar a envolver cada vez mais os diretores de escola e professores da rede, estimulando e recompensando seu desempenho. Ainda que o tempo seja pouco para avaliar os resultados, existem muitos indicadores de progresso, sobretudo nas séries iniciais, embora o recrudescimento das reprovações nas últimas séries do ensino fundamental preocupe.

Diferentemente da Prefeitura, o Governo do Estado do Rio de Janeiro na gestão Sérgio Cabral só colocou a educação como prioridade no final do seu primeiro

mandato, só em 2010, convidando para Secretaria Estadual o economista Wilson Risolia, com reconhecida competência como gestor, mas sem experiência prévia em educação. Os projetos anunciados por ele para a Secretaria no início de 2011 constituem um verdadeiro "choque de ordem" na educação do Estado, que tem como objetivo como objetivo central racionalizar e profissionalizar a gestão do sistema educativo do Estado e estruturar a carreira dos professores e gestores. Os pontos principais são[5]:

Novo quadro gerencial e processo seletivo para gestores

As 30 antigas coordenadorias regionais, cujos titulares costumavam ser nomeados por indicação política, estão sendo substituídas por profissionais de área pedagógica e e infraestrutura, e 250 gestores, todos professores, estão sendo contratados para apoiar os diretores na administração das escolas. O processo seletivo tem quatro etapas: análise de currículos; provas objetivas; avaliação de perfil através de entrevistas; e um curso preparatório de gestão. O novo processo seletivo será aplicado de imediato para a escolha de 28 diretores de escola, e para o novos na medida em que as posições se tornarem disponíveis. Os diretores deverão assinar um contrato de gestão com a Secretaria, e poderão ser substituídos se as metas estiverem sendo cumpridas. Haverá uma carreira funcional para toda a Secretaria, até o nível de subsecretário, toda ela baseada em mérito.

Políticas em relação aos professores

Segundo o diagnóstico feito pela Secretaria, o estado possui um total de 78 mil professores, sendo 51 mil em sala de aula. Além da soma de 10 mil cedidos e licenciados, o estado possui 4 mil professores em desvio de função dentro da secretaria; 10 mil em cargos fora de classe dentro das escolas (orientadores, coordenadores); e 3 mil docentes assistentes. Um professor da rede, em início de carreira, recebe R$ 765,60 por 16 horas semanais. Isso equivale a uma remuneração de R$ 2.488,00 de um trabalhador típico que trabalha 44 horas semanais, além de uma hora de almoço. Se possuir mestrado, o salário sobe para R$ 3 mil. Este salário é inferior ao de muitos municípios do Estado. O Secretário reconhece que estes valores são baixos, e pretende aumentá-los na medida do possível.

Para reduzir uma carência estimada em 4 mil docentes, a Secretaria deu um prazo de 30 dias para que os 2 mil professores cedidos a outros órgãos se apresentem e reassumam suas funções, ou passem a ser pagos órgãos em que estão trabalhando. Com 8 mil profissionais afastados das salas de aula por motivos de saúde, a Secretaria decidiu contratar uma empresa privada para rever as licenças médicas concedidas.

Para atrair os professores para suas funções, foi instituído um bônus de R$ 500 para atividades culturais e pedagógicas, pagos imediatamente a todos os professores, e mais um auxílio transporte, com um custo estimado de R$ 93

[5] Estas informações estão baseadas na entrevista coletiva do Secretário da Educação e publicas em "Choque na Educação: Estado vai revisar licenças de professores e instituir até prova para subsecretário", *O Globo,* 8/1/2011, p. 14, e sumariadas por Paulo Ferraz.

milhões; além disto, haverá um bônus por desempenho, descrito abaixo, a um custo adicional estimado de R$ 140 milhões por ano.

Há previsão ainda de criação de uma escola corporativa, no segundo semestre, para aprimoramento de professores, além do estabelecimento de consórcio com universidades para a formação continuada do docente. A meta é certificar cerca de 10 mil professores por semestre.

Metas de resultados para escolas

Metas para estimular a melhoria do rendimento foram estipuladas por escola. Serão feitas provas bimestrais a partir de abril. Além disso, os estudantes terão provas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Estado (IDERJ). O IDERJ foi criado nos moldes do IDEB e será aplicado nos anos em que não há a prova do MEC. O conceito no fim do ano também levará em conta o fluxo escolar.

Os resultados que os estudantes obtiverem nos exames vão contar na avaliação dos professores, que também terão seu desempenho apreciado — com peso menor — pelas condições do colégio.

Os professores da rede estadual de ensino vão ficar 'de recuperação' caso não consigam atingir as metas estabelecidas, devendo passar por cursos de capacitação e adaptação ao novo formato de ensino que o estado vai instituir.

O acompanhamento do desempenho será feito em tempo real através de um painel de controle informatizado, que ficará disponível na secretaria e para o governador Sérgio Cabral. Cores irão identificar a situação das escolas em relação às metas, sendo vermelha a mais crítica. A intenção é corrigir as falhas encontradas em tempo real. Com isso, os professores poderão ser qualificados antes mesmo do término do período de avaliação do programa. O plano será anual, assim como a gratificação para quem atingir as metas. A intenção da secretaria é oferecer meios para que o profissional atinja o objetivo.

Dependendo do desempenho, os professores irão receber um bônus de até três salários por ano (o prêmio vai variar de R$ 1.913,52 a R$ 4.737,81, considerando os nove níveis de professores do estado e levando em conta valores do reajuste salarial que entra em vigor em julho.). Quem não cumprir integralmente um currículo mínimo de seis disciplinas, padronizado pela secretaria, perderá o direito ao benefício. Os docentes que não atingirem 70% de frequência também não receberão a gratificação.

Racionalização dos investimentos e gastos correntes

As 1.466 escolas estaduais passaram por uma vistoria e, segundo a secretaria, vão receber desde pequenos reparos até investimentos em ampliações e tecnologia. A Secretaria espera poupar R$ 111 milhões de reais em 2011 através da revisão cuidadosa dos contratos de obras e serviços hoje existentes. Entre as medidas futuras, está a possibilidade de mudança do sistema de fornecimento de merenda, que passaria a ser proporcionada de forma centralizada.

Conclusões

Tanto do Município quanto no Estado do Rio e Janeiro foi dado um passo fundamental para melhorar a educação, que é colocá-la como área prioritária do governo, gerida por pessoa de competência técnica, livre de pressões e compromissos corporativos e políticos, e com autoridade para implementar suas ações. Isto foi possível, em parte, pela existência de avaliações que permitiram que toda a sociedade constatasse a situação precária em que estava a educação no Estado, e pela mobilização crescente da sociedade em favor de uma educação de qualidade.

Isto não significa que os bons resultados aparecerão logo. Existem muitas pesquisas, no Brasil e no exterior, que mostram que os resultados da educação não dependem só das escolas, mas também das condições econômicas, sociais e culturais das famílias. A formação intelectual e emocional das crianças começa muito cedo, e quando elas não se beneficiam de estímulos e de um ambiente familiar estruturado nos primeiros anos, sofrem prejuízos difíceis de reparar mais tarde. Mais tarde, a cultura da adolescência, valorizando o consumo, o sexo e a violência, também dificulta a aceitação do estudo e do trabalho intelectual. De maneira geral, quanto mais pobres as crianças e menos educados os seus pais, pior seu desempenho escolar, mesmo que as escolas sejam boas e os professores dedicados e bem formados[6].

Isto não significa que a escola não possa fazer nada, mas ela precisa fazer um esforço adicional e concentrado para atender e, sendo o caso, recuperar os estudantes que já chegam ao final do ensino médio com grandes déficits de formação e aprendizagem. Este problema já se manifesta no início da educação fundamental, quando muitos alunos não conseguem se alfabetizar corretamente. As técnicas de alfabetização são conhecidas há mais de cem anos, e não há justificativa para que estudantes que não tenham deficiências graves não sejam capazes de ler fluentemente e escrever aos 8 anos de idade. Isto não acontece em muitos casos porque os professores não utilizam os métodos de ensino adequados[7], e porque as escolas não funcionam como deveriam, com professores faltando e sendo substituídos todo o tempo, e com problemas de disciplina que perturbam o trabalho. Este problema pode ser corrigido, primeiro, organizando o funcionamento da escola e garantindo a permanência e presença dos professores; segundo, dando aos professores os materiais pedagógicos e ensinando os procedimentos corretos de alfabetização; e terceiro, acompanhando de perto o progresso e os resultados dos alunos.

Ao invés disto, no Brasil, tradicionalmente, o que se fazia era reprovar e, a médio prazo, excluir os alunos de pior desempenho das escolas, atribuindo a eles, ou a suas famílias, o fracasso escolar. A Secretaria Municipal do Rio de Janeiro tem trabalhado em várias frentes para solucionar este problema, fazendo parcerias externas para a introdução de métodos de alfabetização estruturados a partir dos 6 anos nas escolas, formando professores e desenvolvendo materiais pedagógicos apropriados. O programa das "Escolas do Amanhã" a implantação

---

[6] Sobre o tema da educação em valores, veja os diversos artigos em Schwartzman e Cox, (2009)

[7] Sobre métodos de alfabetização, veja Oliveira (2002).

progressiva de turno completo, os programas de recuperação e aceleração de aprendizagem, são todas medidas que também buscam corrigir esta situação. Estas ações, no entanto, tem um limite sério, que são as exigências curriculares que, sobretudo no ensino médio, exigem que os aluno cumpram um programa de estudos excessivamente acadêmico e sobrecarregado, que poucos têm condições ou interesse de seguir. Para que a educação no nível médio possa se desenvolver, será necessário alterar a legislação para permitir o desenvolvimento de educação profissional separada do ensino médio convencional, e dar mais possibilidades de escolha para os alunos.

Em última análise, a qualidade da educação em uma escola ou rede escolar vai depender da qualificação e trabalho de seus professores. A legislação brasileira exige hoje que o professor tenha nível superior, e os dados do Censo Escolar de 2009 mostram que, das 154 mil funções docentes no estado do Rio de Janeiro, 62% já eram ocupadas por professores de nível superior, embora a percentagem fosse somente de 16% nas creches e 37% nos primeiros 5 anos da educação fundamental. Na rede estadual, o Censo registra 38 mil funções docentes (um número bem abaixo tanto dos 78 mil no quadro quanto dos 51 mil em exercício identificados pela Secretaria Estadual de Educação). Destes, 91% já possuíam educação superior. Isto não significa, no entanto, que eles tenham a formação adequada para seu trabalho, dadas as conhecidas deficiências dos cursos superiores de pedagogia e das licenciaturas. Isto explica e justifica a decisão da Secretaria de Educação em criar seu próprio centro de formação de professores.

Alem da formação, a qualidade da educação depende muito também do envolvimento e da atitude dos professores em relação a seu trabalho. Nenhum projeto pedagógico vai ter bons resultados se os professores não acreditarem nele e não alterarem sua rotina de trabalho. Por muitos anos, a situação de abandono em que viveram as redes escolares no Rio de Janeiro criou um clima, entre os professores, de profunda desconfiança de tudo que venha dos governos, e de desesperança quanto ao que se possa fazer com a educação no Estado. Ao mesmo tempo, os professores se organizaram em sindicatos capazes de pressionar o governo por benefícios, e questionar o governo por seus projetos. O Sindicato de Professores do Rio de Janeiro, SEPERJ, criticou desde o início o plano de trabalho do Secretário de Educação, dizendo que "já vimos este filme" e afirmando, entre outras coisas, que

> "O Sepe alerta que essa política de gratificações e desempenho, a meritocracia, não soluciona os graves problemas que existem nos serviços básicos de atendimento à população em nosso estado. Pelo contrário, essa política piora o atendimento. Sempre que um governo implementa esse sistema, a precarização dos serviços ocorre. A moda é falar em metas de desempenho, em índices de qualidade e em prêmios e bonificações. Tudo isso ancorado na falsa idéia de que é possível dar o necessário salto de qualidade na educação a partir da lógica privada do mercado: concorrência entre escolas e professores, padronização das avaliações e dos currículos,

ampliação do controle burocrático nas mãos das secretarias e parcerias com ONGs para realização de projetos."[8]

É possível que esta tomada de posição do sindicato espelhe mais a ideologia de seus dirigentes do que o pensamento da maioria dos professores, sobretudo daqueles que estão realmente empenhados em fazer um bom trabalho e ter seus resultados valorizados e reconhecidos, mas reflete também a sensação de impotência e descrença que é muito generalizada entre os professores.. Mas cabe às secretarias de educação conquistar os professores para a validade de suas políticas e, tanto quanto possível, envolver as entidades representativas dos professores em seus projetos, para que eles obtenham os resultados esperados.

Referências bibliográficas

Brock, C. e Schwartzman, S. *Os desafios da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

Oliveira, J. B. A. Construtivismo e alfabetização: um casamento que não deu certo. *Ensaio (Fundação Carlos Chagas)* 10 (135):161-200, 2002.

Schwartzman, S. e Cox, C.D. *Políticas Educacionais e Coesão Social – Uma Agenda latino-americana*. Rio de Janeiro, São Paulo: Elsevier; iFHC, 2009.

Schwartzman, S.A questão da diversidade no ensino médio. Em Instituto Unibanco, *Como aumentar a audiência do ensino médio?*, edited by I. Unibanco. São Paulo: http://www.schwartzman.org.br/simon/divmedio.pdf., 2010

Soares, J. F. Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental. *Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas)* 37 (135-160), 2007.

Valliant, D. A Profissão Docente. Em S. Schwartzman and C. Cox *Políticas Educacionais e Coesão Social – Uma Agenda latino-americana*, Rio de Janeiro, São Paulo: Elsevier e Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2009

Veloso, F.,; Pessoa, S.; Henriques, R. e Giambiagi, F., eds. *Educação básica no Brasil - construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Editora Campus – Elsevier, 2009.

[8] http://www.seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=1645 . Sobre a questão dos sindicatos docentes e seu papel, ver Valiant (2009).